

中图分类号: F713.5 文献标识码: A 文章编号: 1009-3176(2019)01-101-(11)

地方市场监督管理局监管能力评估*

——以X市为例

徐国冲¹ 陈泽鹏²

(1.厦门大学,厦门 361005; 2.博洛尼亚大学,意大利 博洛尼亚 40127)

摘要:随着市场监管体制改革的深入,许多地方政府在整合工商、食药、质检等资源的基础上组建市场监督管理局以统筹监管环节,尝试探寻有效监管的新出路。以OECD框架为基础,从监管机构、监管职能和监管政策三大维度出发并借鉴已有研究,尝试建构适用于我国地方市场监督管理局等监管部门的能力评价指标体系,并使用这一体系对2016年X市六区级市场监督管理局的监管能力进行分级定性评估与比较。

关键词:监管能力;市场监督管理局;能力评估

20世纪以来,人们愈发认识到一个国家的发展水平如何在很大程度上依赖于政府优劣,而影响政府优劣的一大关键因素就是政府能力水平的高低。1997年,世界银行在世界发展报告中详细阐明了提高政府能力的必要性^[1]。在政府扮演重要角色的当代中国,尤其是党的十八届三中全会明确提出推进国家治理体系和治理能力现代化这一目标之后,作为政府能力提升不可或缺的要素之一,监管能力建设自然而然地受到广泛重视和关注。为深化监管体制改革,解决监管过程中监管主体混乱、执法环节交叉、权责不明等问题,从2014年开始,许多地方政府在整合工商、食药、质检等资源的基础上开始组建市场监督管理局以统筹监管环节,推进综合执法。在此背景下,本文尝试构建和完善适用于地方(城市政府)市场监督管理局的监管能力评价指标体系,并选取X市六区级市场监督管理局作为研究对象,对其监管能力进行测量与比较。

* 本文系福建省软科学项目(2018R0087)、厦门大学繁荣哲学社会科学项目、中央高校基本科研业务费项目(20720181099)的阶段性成果。

收稿日期:2018-5-21

作者简介:徐国冲 男(1983-) 厦门大学公共事务学院副教授 硕士生导师

陈泽鹏 男(1996-) 博洛尼亚大学经济管理与统计学院硕士研究生

一、概念界定与研究现状

1. 概念界定

政府能力是一个政府在其自身职能、从事某项活动过程中所拥有的资源和能量^[2]。Mann在《社会权力的来源》中将政府能力分成了专断性能力和基础性能力两类^[3],学者王绍光在此基础上又将基础性政府能力细分为强制、汲取、濡化、认证、规管、统领和再分配、吸纳整合等^[4]。作为政府能力必不可少的组成部分,“政府监管是指政府在市场经济条件下为实现某些公共政策目标,对微观经济主体进行的制约与规范”^[5],主要由社会性监管和经济性监管两方面构成。而监管能力则是政府监管部门在行使其监管职能的过程中通过运用其所拥有的资源最终达到其目标的有效程度^[6]。

2. 研究现状

目前国际上已有各种测量政府机构相关能力的模型与方法。例如,世界银行就曾提出机构与治理评价(Institutional and Governance Reviews)以及国家政策与机构评价(Country Policy and Institutional Assessment)的途径,被应用于观测和分析成员国政府机构相关能力的薄弱之处并提供改善建议。在国内研究中,众多学者也结合各自的研究方向建立起适用于不同领域的监管能力评价体系。杜钢建试图从界定度、参与度、透明度、强硬度等八个方面分五个等级评估政府的规范能力^[7];杨松、王广平等人从资源能力、履职能力和绩效结果三个维度和进一步细化的16个方面构建了中国药品监管能力评价体系^[8];吴佳惠结合政府监管能力的构成要素、影响因素以及外显形式构建了食品监管能力评价体系^[9]。也有学者在建立模型的基础上开展了监管能力评价的实证研究:胡颖廉测量比较了沿海十个省级药品监管机构的监管能力^[10];李万新、埃里克从潜在机构能力、实现机构能力两方面对全国31个省级环保局机构监管能力进行排序^[11];王力、余苏珍等人则在纵向上研究了江西省各县级食药监管机构监管能力在2006年至2008年两年间的变化^[12]。

但综合来看,关于我国地方监管机构的监管能力评价研究,尤其是2014年监管机构改革以来关于地方市场监督管理局的整体监管能力评价研究还相对较少,因此本文试图在目前已有研究的基础上对这一领域有所拓展。

二、监管能力评价体系构建

1995年3月,OECD(经济合作与发展组织:Organization for Economic Co-operation and Development)理事会发布了监管能力建设的第一个国际标准——《改善政府监管质量建议》,它为政府监管质量的评价提供了较为系统的框架,是当前监管型国家建设领域较为成熟的指导性文件。其中提到,监管活动主要包括监管机构、监管工具和监管政策三个元素^[13]。以OECD框架为基础并结合中国实际情况,国内学者刘鹏、刘志鹏建立起我国中央监管机构监管能力的分级测量指标体系并对国家食品药品监督管理总局、卫生与计划生育监督中心和环境保护部三个部门进行评估^[14],在进一步研究中又将该体系扩展应用至八个中央监管机构的能力评估中^[15],是目前我国较具代表性的机构监管能力评价体系。

但应注意到,中国在政治制度、社会基础和政府职能等方面与其他OECD国家存在一定差异,因此不能全部照搬OECD框架。学者刘鹏、刘志鹏建立的机构监管能力评价体系主要针对中央部委,而地方基层部门的组织架构、资源状况和部门职能等具有更大的限制性和多样性,因此也不能简单套用该指标体系。本研究依循OECD提出的“监管机构”“监管职能”和“监管政策”的政府监管要素大体框架,并借鉴已有的我国机构监管能力评价体系,充分考虑到地方实际情况,进行适当修

改,尝试建构适用于我国地方市场监督管理局等监管部门的能力评价指标体系。

1. 监管机构

OECD认为,相关监管机构的设立对于监管政策的实施具有不可替代的作用。监管机构是确保监管活动得以成功实施的基础,其主要分为机构性质、机构职能两个方面。

一是机构性质。组织的权力资源对组织的存在和运营产生影响,是组织重要的资源能力之一^[16]。而权力资源的多寡,与机构性质有关,主要体现在机构级别与监管权力来源上。OECD认为,监管取得成效的基本条件之一就是建立接近政府核心层的有力监管机构^[17],这意味着机构级别越高,可获取的权力资源越多,其监管能力也就越强。同样地,权力由更高层级领导授予,该监管机构在本地区开展监管活动受同级部门的干预就较少,自主性也就更大,因此权力来源也将影响到监管能力的强弱。而另一方面,基层机构作为政策自上而下落实的关键一环,能够直接影响到监管的覆盖范围与执行效果。组织能力有潜在与现实之分,组织的潜在行动能力与行政储备十分相关^[18]。监管部门的下设基层机构越多,监管覆盖范围越广,用于开展监管活动的行政储备力量也就越大,说明其具有较强的潜在监管能力。

二是机构职能。大量研究认为监管机构职能的分散是“监管失灵”的重要原因。不同的监管机构作为行政上独立的主体具有不同的目标,很难随时合作开展监管活动。在危机出现时,又容易发生各监管机构相互推卸责任的情况。反之,监管职能的集中通过信息、设施和人员的共享,能够最大化地利用现有资源,产生规模效益,减少监管的真空地带^[19]。而Harlow和Rawlings认为成熟的监管应由监管政策制定、政策监督与检查、政策执行与制裁三要素组成^[20],这说明监管机构权力的混合性对监管能力产生影响。权力的混合性保障了机构的独立性,机构的独立性又使其不易受利益集团影响,保障监管活动的有效性。权力的混合性体现在其是否具备立法权、行政权、司法权。

2. 监管工具

为进一步提升监管质量和推动监管改革,开发和运用有效的监管工具十分重要。OECD提出,公众沟通、监管替代工具的选择、行政管理的简化是提高政府监管质量的有效工具^[21]。因此在监管工具这一维度主要从公众沟通、监管替代工具、行政简化等3个方面衡量。

一是公众沟通。OECD报告指出,提高公众沟通的方式主要包括宣传监管方案、相关方非正式咨询、听证会的举办、专家咨询等^[22]。结合近年来我国各级政府依托网络平台进行信息公开的发展趋势,在上述4项的基础上增加“政府信息公开”,共同构成公众沟通的衡量指标。

二是监管替代工具。当前,伴随着市场经济的成熟和政府职能的加快转变,在监管活动中引入使用与传统型监管工具不同的新型监管工具是行政执法体制改革的一个重要特征。较为常用的监管替代工具主要有经济、信息、合作等手段^[23]。经济手段是当代政府治理与政策执行中广泛运用的一类工具,主要形式有合同工具、价格、税收和特许经营等^[24];信息手段与传统工具相比具有推进公平交易、促进交易主体自律以及低成本等优势^[25],合理使用信息手段将有助于提升监管效果;合作监管是指政府与企业等其他组织在分工合作的基础上共同执行监管政策,较传统政府监管而言更具多元化与网络化,在本研究中合作手段主要体现为行业自律协会的设立。

三是行政简化。从实践上来看,过于繁琐的行政程序是滋生官僚主义、腐败现象的温床,也是阻碍政策执行的绊脚石。行政程序的简化有利于加快推进政府职能转变,在抑制腐败现象的同时也降低了制度性成本,使得监管政策的执行更加高效。根据X市各区级市场监督管理局的主要行政流程,其行政简化可以反映在商事登记和食药审批上。

3. 监管政策

监管政策制定和执行的质量在很大程度上决定了政府监管活动的最终结果如何。结合地区实际情况,由于X市各区级市场监督管理局均不具有单独制定规章政策的权力,因此在监管政策这一

维度将主要从监管部门的政策执行方面加以考虑。政策执行能力是政府为实现政策目标而设计方案、调用资源的政策执行过程中所体现出的内在能力和力量,缺乏执行力的政府将因无法执行国家政策而使政府面临合法性危机^[26]。政策执行力可从执行资源和执行力度两个方面衡量。

一是执行资源。执行资源是保证政策执行力的必要基础^[27],任何监管活动的开展都离不开资源的支持,资源短缺将导致监管活动捉襟见肘,寸步难行。资源支持主要有人力支持与资金支持。人员是执行力量的集中体现,人力资源的数量多寡、素质高低与监管活动开展息息相关。而财力因素是政府职能行使的基本前提之一,也是开展监管活动必需的物质基础。

二是执行力度。执行力度是政府执行任务的力量度,是衡量地方政府执行能力的参考依据之一^[28]。监管部门的政策执行力度越大,反映出其监管能力越强。在这里,考虑到X市各区级市场监督管理局的具体工作职责内容,监管执行力度主要以经核审后维持判罚的行政处罚案件数(不含简易程序)以及挽回消费者经济损失金额为衡量指标。

综上所述,本文结合相关研究和具体实际,构建出适用于我国地方监管部门的能力评价体系,该体系共分为3个一级指标,7个二级指标,19个三级指标。如表1所示。

表1 我国地方市场监督管理局监管能力指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	测量标准	数据来源
监管机构	机构性质	机构级别	政府部门行政级别	部门机构设置的政府文件
		权力来源	机构由谁建立,相关权力由哪一层级领导授予	
		基层机构	下设基层监督管理所的数量	
	机构职能	职能集中性	是否承担该领域主要监管职责、是否单独承担该领域监管职责	部门职责规定的政府文件
		权力混合性	是否拥有规章制定权、行政执法权、司法权	
监管工具	公众沟通	监管方案宣传	开展相关活动的次数	官方网站信息、新闻报道
		非正式咨询		
		听证制度		
		专家咨询机构		
	信息公开	信息公开	截止当年累计信息公开数量、依申请公开的回复比例	部门信息公开年度报告
	监管替代工具	经济手段	采用合同工具、价格、税收、特许经营等手段的次数	官方网站信息、新闻报道
		信息手段	采用信息披露、公开监管过程、教育等手段的次数	
		合作手段	采用行业自律等手段的次数	
	行政简化	商事登记简化	是否简化商事登记制度	部门年度工作总结报告、官方网站信息、新闻报道
		食药审批简化	是否简化食品药品审批环节	
监管政策	执行资源	人力支持	机构人员编制数量、学历水平	年度主要指标统计图表
		财力支持	机构年内财政收入	依申请公开
	执行力度	行政处罚案件	机构年内行政处罚案件数量(不含简易程序)	年度主要指标统计图表
		挽回经济损失	机构年内挽回消费者经济损失金额	

表格来源:作者自制

三、监管能力评价体系应用及测量

1. 数据和信息来源

本研究以X市A、B、C、D、E、F六区市场监督管理局为研究对象,测量2016年各机构的监管能力并进行比较。本研究所使用的数据和文本主要来源于:(1)各机构设置和主要职责规定的相关政府文件;(2)各机构年度报告,如年度工作总结报告、信息公开年度报告、年度主要指标统计图表等;(3)各机构官方网站、官方媒体报道;(4)通过向X市市场监督管理局依申请公开途径获得的官方数据。可见,本研究使用的相关数据和信息均来源于公开透明的官方文件或报道,测评信度能够得到保证。

2.测量方法

本研究从监管机构、监管工具和监管政策三个维度的18个细分指标分别对X市六区市场监督管理局进行测评,测评结果兼具绝对性与相对性。其中大多数指标根据相对性原则,对6区局的数据进行直观比较并排名。以排名情况为基础,测评结果依序分为六个名次,为方便测评结果的呈现,按排名由低到高分别赋值1—6分。

部分指标(机构级别、权力来源、职能集中性、权力混合性、商事登记简化、食药审批简化)由于六个机构情况基本一致而难以排序,因此根据绝对性原则对其统一赋值。其中,机构级别和权力来源指标根据国家、省部、司厅局、县处、乡镇科等五个行政级别由低到高分别赋值1—5分;职能集中性指标以“是否承担该领域主要职责”和“是否单独承担该领域相关职责”为判断依据,二者均为“是”则得5分,一“是”一“否”则得3分,二者均为“否”则得1分;权力混合性指标根据规章制定权、行政执法权和司法权的拥有情况为判断依据,拥有三种权力则得5分,拥有两种权力则得3分,拥有一种权力则得1分,不拥有权力则得0分。

应说明的是,本研究采用定性分级评估方法,测评结果并非对连续变量的测量,而是对分级变量的测量。此外由于客观条件所限,本测评不对各个测量指标的权重加以赋值,仅对最终各项得分进行机械加总,直观比较地得出X市六区市场监督管理局监管能力的高低。

3.测量结果

(1)监管机构测量

表2 各区局机构性质、机构职能与下设基层机构情况

区局	机构性质		机构职能					基层机构
			职能集中性		权力混合性			
	机构级别	权力来源	承担该领域 主要职责	单独承担该领域 相关职责	规章制定权	行政执法权	司法权	基层监督管理 所数量
A	正处级	X市市场监督管理 局(司厅局级)	是	否	无	有	无	6
B								4
C								3
D								2
E								3
F								3

数据来源:根据部门机构设置及职能规定的相关政府文件统计整理

监管机构维度测量结果如表2所示。

在职能集中性方面,大部制改革使得各区市场监督管理局能够在很大程度上承担相关领域的主要职责,但无法完全单独承担相关领域的全部职能,在一些环节仍然需要与其他部门协同合作开展执法监督行动。例如,各区市场监督管理局在“粮食的质量和卫生安全监管”领域需与粮食局联合监管,在“食用农产品质量安全监管”领域需与农业部联合监管,而对于“无证经营行为”的监管,更要视不同情况,与文化局、公安局、城管局、环保局等多部门协同配合才能实现。

在权力混合性方面,各区级市场监督管理局只具有行政执法权,不具有规章制定权和司法权。在大多数监管领域,只有市级及以上市场监督管理局有权制定规章政策,而部分监管领域的规章政策还需由其他相关部门制定,例如,由各区级市场监督管理局开展监督执法的“餐饮服务食品安全和酒类食品安全监管”、“药品流通及药品类易制毒化学品进口许可的安全监管”等领域所依规章政策由市商务局制定。而在司法领域,相关法务处理也必须通过人民法院、检察院等司法机构实现。

(2) 监管工具测量

如图1所示,在信息透明与沟通的工具使用上,监管方案的宣传是各区市场监督管理局所偏爱使用的,以培训会、宣传周、政策文件发放等形式为主;针对利益集团的非正式咨询方面,该工具使用频率较少,以约谈、座谈等形式为主;而各区局2016年全年均未举办相关听证会,也未设立专家咨询机构。

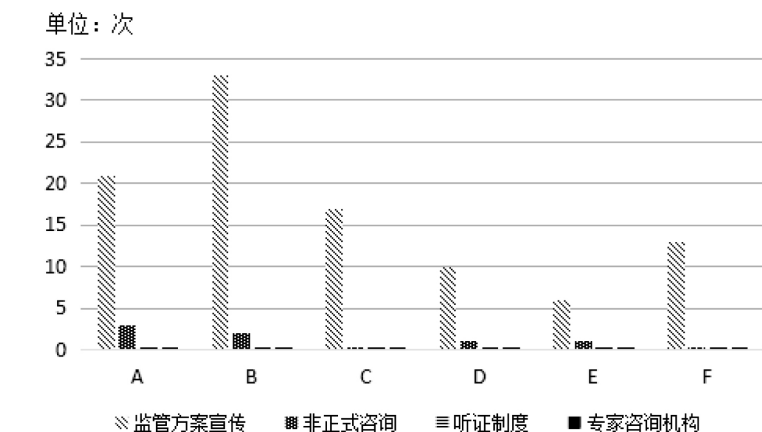


图1 2016年各区局信息透明与沟通相关工具使用情况

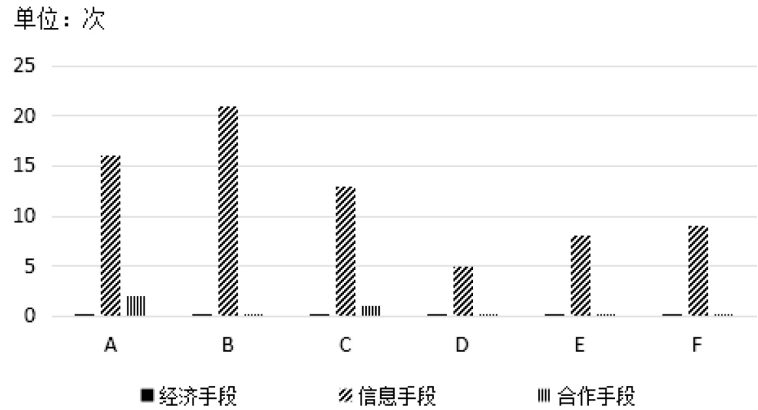
2016年各区局信息公开情况如表3所示。

表3 2016年各区局信息公开情况

区局	主动信息公开		依申请信息公开		
	当年主动公开数	历年累计公开数	公开申请数	申请答复数	申请答复率
A	3	306	21	21	100%
B	253	624	11	11	100%
C	67	393	7	7	100%
D	41	167	2	2	100%
E	54	243	6	6	100%
F	1	214	10	10	100%

数据来源:根据各部门官方网站信息统计整理

在监管替代工具的使用上,六区局均未采用税收、补贴等经济手段,而是以信息手段为主,例如进行教育、通过互联网社交软件加强监管方与被监管方的即时沟通、公开监管过程详细信息、披露相关违法违纪信息等。在合作手段方面,仅有A区局和C区局采用了行业自律方式。如图2所示。



数据来源:根据各部门官方网站信息及相关媒体报道统计整理

图2 2016年各区局监管替代工具使用情况

在行政简化方面,X市六区市场监督管理局在市局的统一领导下行政简化步伐较为一致,也都取得了优异的成绩,主要体现在商事登记制度改革和食品药品审批环节简化上。在商事登记方面,各区局进行了营业执照、社会保险登记证、税务登记证、统计登记证和组织机构代码证“五证合一”的改革,并且在国内首创个体户“口头申报、当场取照”的简便登记方式,有效地降低了投资创业的制度性成本。而在食品药品审批环节,X市也实施了食品药品许可监管“证照分离”改革,并且率先在省内开展“三证合一”(食品流通许可证、餐饮服务许可证、保健食品经营企业卫生条件审核证明)工作,在大大简化了行政审批流程的同时也提高了监管能力。如表4所示。

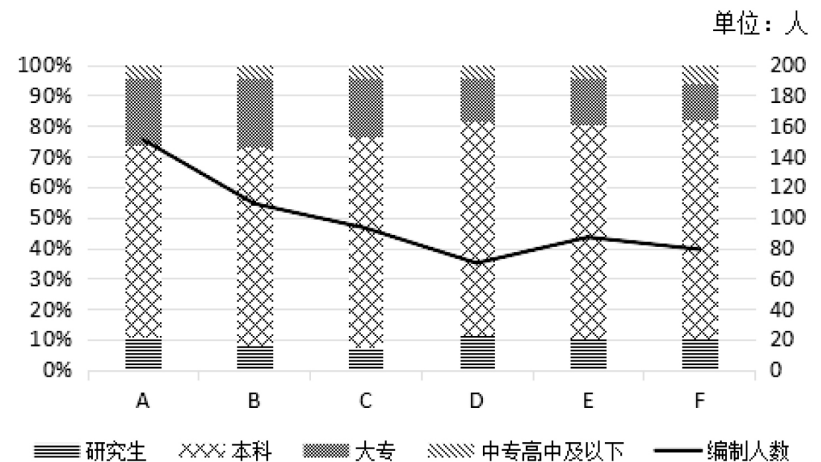
表4 各区局行政流程简化情况

行政流程简化	A	B	C	D	E	F
是否简化商事登记制度	是					
是否简化食品药品审批环节	是					

表格来源:作者自制

(3)监管政策测量

2016年,X市各区级市场监督管理局在岗公务员编制人数及学历构成情况如图3所示。



数据来源:根据《2016年X市市场监督管理局主要指标汇编》统计整理

图3 2016年各区局在岗人员情况

人力支持指标的最终分数取“编制人数得分”和“学历构成得分”的平均值得到,如表5所示。

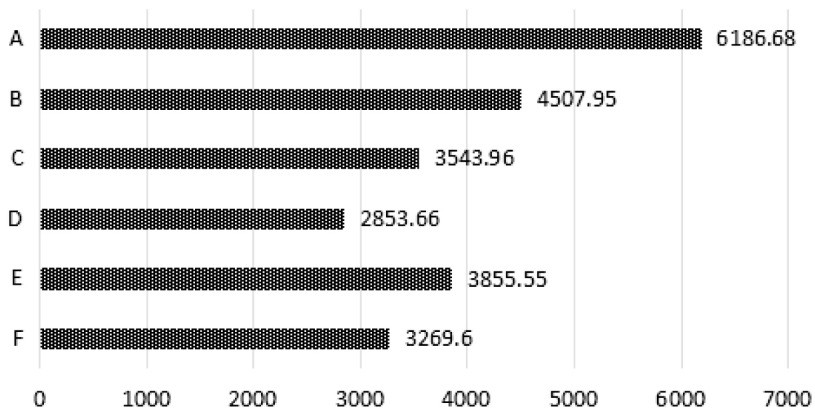
表5 各区局人力支持指标得分情况

	A	B	C	D	E	F
在岗公务员编制人数得分	6	5	4	1	3	2
人员学历构成得分	2	1	3	5	4	6
综合得分	4	3	3.5	3	3.5	4

表格来源:作者自制

2016年,X市各区级市场监督管理局财政收入情况如图4所示。

单位:万元

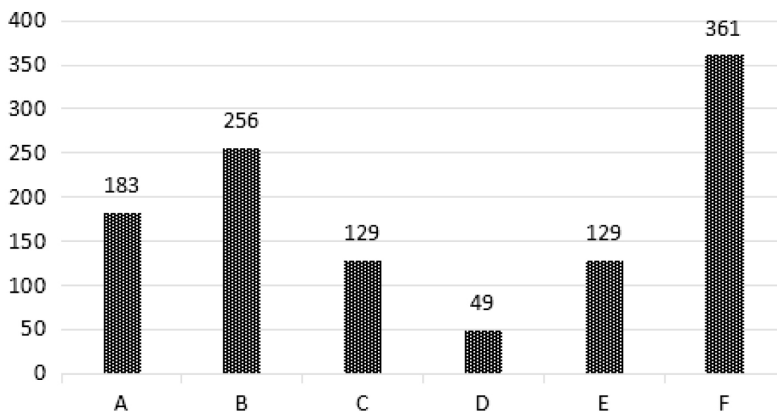


数据来源:向X市市场监督管理局申请信息公开所得数据

图4 2016年各区局财政收入情况

在行政处罚案件数(不含简易处罚)方面,各区局的行政处罚在核审中均被维持原判罚,体现了X市各区市场监督管理局行政处罚的合理性与准确性。如图5所示。

单位:件

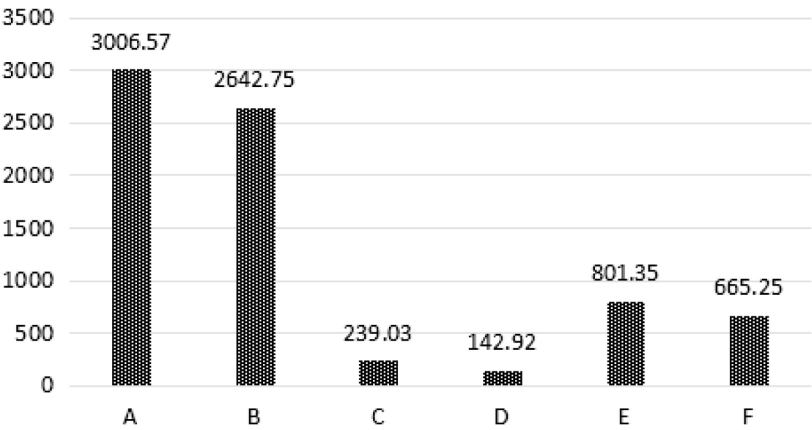


数据来源:根据《2016年X市市场监督管理局主要指标汇编》统计整理

图5 2016年各区局行政处罚案件数(不含简易处罚)

2016年,X市各区市场监督管理局挽回消费者经济损失情况如图6所示。

单位: 万元



数据来源:根据《2016年X市市场监督管理局主要指标汇编》统计整理

图6 2016年各区局挽回消费者经济损失金额

综合上述分析,X市六区级市场监督管理局各个指标的最终得分情况如表6所示。

表6 X市各区级市场监督管理局监管能力比较

一级指标	二级指标	三级指标	A	B	C	D	E	F
监管机构	机构性质	机构级别	2	2	2	2	2	2
		权力来源	3	3	3	3	3	3
		基层机构	6	5	4	1	4	4
	机构职能	职能集中性	3	3	3	3	3	3
		权力混合性	1	1	1	1	1	1
监管工具	公众沟通	监管方案宣传	5	6	4	2	1	3
		非正式咨询	6	5	2	4	4	2
		听证制度	0	0	0	0	0	0
		专家咨询机构	0	0	0	0	0	0
		信息公开	4	6	5	1	3	2
	监管替代工具	经济	0	0	0	0	0	0
		信息	5	6	4	1	2	3
		合作	6	4	5	4	4	4
	行政简化	商事登记简化	5	5	5	5	5	5
		食药审批简化	5	5	5	5	5	5
监管政策	执行资源	人力支持	4	3	3.5	3	3.5	4
		财力支持	6	5	3	1	4	2
	执行力度	行政处罚案件	4	5	3	1	3	6
		挽回经济损失	6	5	2	1	4	3
总评			71	69	54.5	38	51.5	52

表格来源:作者自制

四、结 语

根据评价结果可以看出,X市六区级市场监督管理局中A区局的监管能力最强,B区局稍次之,

二者大幅领先于其他区局,占据第一梯队;第二梯队中,C区局的监管能力稍强于F区局和E区局,三者大体上处于相近的监管能力水平;而处于第三梯队的D区局在众多指标中表现不佳,反映出其监管能力相对较弱。

总体而言,X市六区市场监督管理局普遍存在听证制度和专家咨询制度不完善、监管工具单一、职能集中性和权力混合性较欠缺等共性问题。为进一步提高监管能力,各区局应不断拓宽公众沟通与参与的渠道,持续推进信息公开工作的开展;探索尝试经济型和合作型监管替代工具,通过激励性措施发挥被监管主体的积极性和主动性,而不仅拘泥于常规的执法检查活动;还应进一步深化监管体制改革,合理统筹市场监督管理局和其他部门的协调与合作,合理划分监管事权,适当条件下探索整合目前仍需多主体联合执法的监管环节,扫除监管的真空或交叉地带。

同时值得关注的是,2018年3月13日,十三届全国人大一次会议审议通过国务院机构改革方案,成立国务院直属机构——国家市场监督管理总局,归纳整合国家工商行政管理总局、食品药品监督管理总局、质量监督检验检疫总局及个别其他部门的有关职能,统一负责市场综合管理、维护市场秩序、监管工业产品及食品药品安全等^[29]。可以看出,从2014年一些地方政府的探索开始,再到2018年在国家层面上组建国家市场监督管理总局,市场监管机构的改革是一场自下而上的重大实验,而未来在中央的统一领导下,监管机构和监管职能的优化与完善也将自上而下地传导至各个地方基层市场监督管理局,我国各级政府的市场监管能力将得到进一步的提升。

参考文献:

- [1] 世界银行.《1997年世界发展报告:变革世界中的政府》[M].北京:中国财经出版社,1997.
- [2] 汪永成.经济全球化进程中政府能力的供求变化与平衡策略[J].当代中国政治研究报告,2003(00):117-131+6.
- [3] Mann M. 社会权力的来源[M].上海人民出版社,2007.
- [4] 王绍光.国家治理与基础性国家能力[J].华中科技大学学报(社会科学版),2014,28,(03):8-10.
- [5] 刘现伟.加强政府监管创造公平竞争市场环境[J].宏观经济管理,2016,(02):33-36.
- [6] 蔡久艳.食品安全政府监管能力综合评价指标体系研究[D].昆明理工大学硕士学位论文,2015.
- [7] 杜钢建.政府能力建设与规制能力评估[J].政治学研究,2000,(02):54-62.
- [8] 杨松,王广平,黄果,江滨.中国药品监管能力评价指标体系研究[J].中国药学杂志,2012,47,(14):1175-1177.
- [9] 吴佳惠.政府食品安全监管能力评价体系研究[J].吉林工商学院学报,2016,32,(01):5-9+32.
- [10] 胡颖廉.沿海十省(市)药品监管机构能力之比较研究[J].公共管理学报,2007,(01):97-103+126-127.
- [11] 李万新,埃里克.从意愿到行动:中国地方环保局的机构能力研究[J].环境科学研究,2006,(S1):21-27.
- [12] 王力,余苏珍,陈和利,刘永忠.两年前后江西省县级食品药品监督管理局药品监管能力的比较研究[J].中国卫生事业管理,2010,27,(09):602-603.
- [13] OECD. **Regulatory policies in OECD countries: from inter-ventionism to regulatory governance** [R]. Paris: OECD Publishing, 2002.
- [14] 刘鹏,刘志鹏.社会性监管机构监管能力的测量与评估——基于对三个监管部门的比较分析[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),2016,69,(04):32-40.
- [15] 刘鹏,刘志鹏.社会性监管机构的能力差异及原因——基于八个中央机构的定性评估[J].公共管理学报,2017,14,(01):75-88+157-158.
- [16] 许成科.地方政府执政能力评价研究[D].陕西师范大学硕士学位论文,2007.
- [17] OECD. OECD国家的监管政策——从干预主义到监管治理[M].北京:法律出版社,2006.
- [18] Nelissen. The administrative capacity of new types of governance[J]. **Public Organization Review**, 2002,(2):5-22.
- [19] 黄禹忠,吴献金.混业经营监管机构设置研究[J].金融理论与实践,2002,(07):16-18.
- [20] Harlow C, Rawlings R. 法律与行政[M].北京:商务印书馆,2006.
- [21] 王蕾,王芳霞.政府监管政策绩效评估分析——以经济合作与发展组织国家为例[J].甘肃行政学院学报,2009,(05):80-

86,127.

- [22] OECD. **The OECD report on regulatory reform synthesis**[R]. Paris: OECD Publishing, 1997:31-33.
- [23] 张秉福. 论社会性管制政策工具的选用与创新[J]. 华南农业大学学报(社会科学版), 2010, 9,(02):74-80.
- [24] 杜应恒, 米爱娟, 颜晶晶. 食品生产企业质量控制体系研究[J]. 中国集体经济, 2010,(16):116-117.
- [25] 应飞虎, 涂永前. 公共规制中的信息工具[J]. 中国社会科学, 2010,(04):116-131,222-223.
- [26] 谢庆奎, 陶庆. 政府执行力探索[J]. 中国行政管理, 2007,(11):9-13.
- [27] 金强. 县级政府教育政策执行力研究[D]. 西南大学博士学位论文, 2016.
- [28] 莫勇波, 刘国刚. 地方政府执行力评价体系的构建及测度[J]. 四川大学学报(哲学社会科学版), 2009,(05):69-76.
- [29] 王勇. 关于国务院机构改革方案的说明[N]. 人民日报, 2018-03-14(005).

Regulatory Capacity Assessment of Local Market Supervision Authority

Xu Guochong / Chen Zepeng

Abstract: With the goal of advancing the modernization of national governance systems and governance capabilities, the improving of regulatory capacity has increasingly become an important issue for governments at every level. Based on the analytical framework of the OECD and drawing on the existing system, this paper tries to construct a suitable model for evaluating institutional regulatory capacity of local Market Supervision Authority and other regulatory authorities from three dimensions: regulatory authority, regulatory tools and regulatory policy. This paper also uses this model to carry out a qualitative assessment of regulatory capacities of six county-level Market Supervision Commissions in X city in 2016.

Keywords: Regulatory Capacity; Market Supervisory Authority; Capability Assessment

(责任编辑 方卿)